

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.354.801 MINAS GERAIS

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
RECTE.(S) : FUNDAÇÃO CENTRO DE HEMATOLOGIA E
HEMOTERAPIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS -
HEMOMINAS
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS
GERAIS
RECDO.(A/S) : PAULO HENRIQUE RIBEIRO DE PAIVA
ADV.(A/S) : JOSE RENATO DE MORAIS COSTA

DECISÃO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO: SÚMULAS NS. 282 E 356 DESTE SUPREMO TRIBUNAL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PROMOÇÃO POR ESCOLARIDADE ADICIONAL. CONCESSÃO. PREENCHIMENTO DE REQUISITOS: SÚMULAS NS. 279 E 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ALEGADA CONTRARIEDADE AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE: SÚMULA N. 636 DESTE SUPREMO TRIBUNAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES: INOCORRÊNCIA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

Relatório

1. Agravo nos autos principais contra inadmissão de recurso extraordinário interposto com base nas al. *a* do inc. III do art. 102 da

ARE 1354801 / MG

Constituição da República contra o seguinte julgado do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

“APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL - FUNDAÇÃO CENTRO DE HEMATOLOGIA E HEMOTERAPIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (HEMOMINAS)- PROMOÇÃO POR ESCOLARIDADE ADICIONAL-LEI ESTADUAL Nº 15.462/05 - DECRETO ESTADUAL Nº 44.308/06 - EXCESSO DE PODER REGULAMENTAR - ILEGALIDADE - IRDR Nº. 1.0000.16.049047-0/001 - PREENCHIMENTO DE REQUISITOS - DETERMINAÇÃO DE CONCESSÃO DA PROMOÇÃO - NÃO CABIMENTO - NECESSIDADE DE APROVAÇÃO DA CÂMARA DE COORDENAÇÃO GERAL, DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E FINANÇAS - RECURSO PROVIDO EM PARTE. O servidor das carreiras do Grupo de Atividades de Saúde do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais está sujeito à Lei Estadual nº 15.462/05, inclusive quanto aos critérios de promoção por escolaridade. O Decreto Estadual de nº44.308/06 extrapolou os limites regulamentares, na medida em que a norma estadual de regência não estabeleceu qualquer marco temporal para o ingresso do servidor no cargo, para a apresentação de requerimento administrativo da promoção por escolaridade adicional e para a conclusão do curso. Demonstrado nos autos que o servidor preenche os requisitos previstos na Lei, tem a Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia do Estado de Minas Gerais - HEMOMINAS - a obrigação de implementá-la. VVEMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA – HEMOMINAS - PROMOÇÃO POR ESCOLARIDADE - LEI N. 15.462/05 - DECRETO N. 44.308/06 - CRIAÇÃO DE NOVOS REQUISITOS - VEDAÇÃO - APROVAÇÃO DA CÂMARA DE COORDENAÇÃO GERAL, PLANEJAMENTO E FINANÇAS - REQUISITO NÃO PREENCHIDO - DEFERIMENTO DA PROMOÇÃO - DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO - IMPOSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. - A promoção por escolaridade dos servidores das carreiras do Grupo de Atividades de Saúde do Poder Executivo foi

ARE 1354801 / MG

instituída pela Lei estadual n. 15.462/05, e regulamentada pelo Decreto n. 44.308/06. - A Administração Pública, ao editar atos normativos secundários de caráter infralegal, não pode legislar, estendendo ou restringindo direitos e deveres constantes da lei a qual pretende regulamentar, com vistas à busca de sua maior efetividade e garantia do seu fiel cumprimento, sob pena de afronta aos princípios da legalidade e da hierarquia legislativa. - Ainda que preenchidos os demais requisitos, não é cabível o deferimento automático da promoção por escolaridade ao servidor, sem que haja a aprovação da Câmara de Coordenação Geral, Planejamento, Gestão e Finanças, prevista no artigo 21, da Lei n. 15.462/05. - Não pode o Poder Judiciário compelir o ente público a conceder promoção por escolaridade a servidor, sem a necessária aceitação da Câmara de Coordenação Geral, Planejamento, Gestão e Finanças, já que tal proceder implica em ingerência em prerrogativa exclusiva da Administração Pública, relativa ao seu juízo de conveniência e oportunidade” (e-doc. 5).

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (e-doc. 8).

2. No recurso extraordinário, a agravante assevera ter o Tribunal de origem contrariado os art. 1º e art. 2º, os incs. II, XXXV, LIV e LV do art. 5º, o art. 18, o art. 25, o *caput* e o inc. XIV do art. 37, o § 2º do art. 39, o inc. IX do art. 93, os incs. I e II do § 1º do art. 169 da Constituição da República.

Afirma que, “se analisados todos os requisitos exigidos em lei, concluir-se-á que a parte Autora não preencheu os requisitos para obtenção da promoção por escolaridade adicional. Portanto, sendo indevida a promoção da Parte Autora, resta também afastado o pedido de condenação ao pagamento das diferenças” (fls.12-13, e-doc. 10).

Ressalta que *“ao entender que os servidores que não atendem aos requisitos legais também podem receber as vantagens que haviam sido conferidas por lei apenas a determinados servidores, tal como assentado no acórdão recorrido, o Poder Judiciário cria um outro requisito para o recebimento de ditas vantagens, alterando assim o dispositivo legal que rege a espécie” (fl. 14, e-doc.*

ARE 1354801 / MG

10)

3. O recurso extraordinário foi inadmitido pela incidência das Súmulas ns. 279, 280, 282, 284 e 356 do Supremo Tribunal Federal (e-doc. 12)

No agravo interposto contra a inadmissibilidade do recurso extraordinário, a agravante alega que *“a solução do presente recurso especial não exigirá o revolvimento do conjunto fático probatório dos autos, mas tão somente, apenas a discussão acerca de questões jurídicas”* (fl. 4, e-doc. 14).

Salienta que *“não há que se falar em necessidade de exame de legislação local, tendo em vista que não se trata de discussão de leis estaduais, mas da extensão de decisão judicial e seus limites, sob pena de interferir na esfera de outro poder.”* (fl. 6, e-doc. 14).

Sustenta que *“as normas constitucionais foram expostas e houve fundamentação quanto a não aplicação das referidas normas”* (fl. 6, e-doc. 14).

Ressalta que *“entre os requisitos legais – e aqui não estamos tratando de requisito apenas regulamentar – para a concessão da promoção pretendida está a análise de impacto financeiro e a aprovação prévia, pela Câmara de Coordenação Geral, Planejamento, Gestão e Finanças (art. 19 da Lei n. 15.464, de 2005; e art. 4º, VI, VII e VIII, do Decreto 44.769, de 2008, requisito reiterado em todos os demais Decretos)”* (fl. 8, e-doc. 14).

Afirma que *“o Executivo não pode ser substituído pelo Judiciário. E o que seria mais grave, concedendo vantagem a quem não é destinatário da norma, como demonstrado em todo este arrazoado, em momento no qual o Estado já se encontra acima do limite de despesas de pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal, que também é violada”* (fl. 9, e-doc. 14)

Pede o provimento do presente recurso extraordinário com agravo.

ARE 1354801 / MG

Examinados os elementos havidos nos autos, **DECIDO**.

4. Razão jurídica não assiste à agravante.

5. A alegação de nulidade do acórdão por contrariedade ao inc. IX do art. 93 da Constituição da República não pode prosperar. Embora em sentido contrário à pretensão da agravante, o acórdão recorrido apresentou suficiente fundamentação.

Conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, “o que a Constituição exige, no art. 93, IX, é que a decisão judicial seja fundamentada; não, que a fundamentação seja correta, na solução das questões de fato ou de direito da lide: declinadas no julgado as premissas, corretamente assentadas ou não, mas coerentes com o dispositivo do acórdão, está satisfeita a exigência constitucional” (Recurso Extraordinário n. 140.370, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ 21.5.1993).

6. A alegação de contrariedade ao art. 1º, ao art. 18, ao art. 25 e aos incs. I e II do § 1º do art. 169 da Constituição da República, suscitada no recurso extraordinário, não foi objeto de debate e decisão prévios pelo Tribunal de origem, tampouco os embargos de declaração opostos o foram com a finalidade de comprovar ter havido, no momento processual próprio, o prequestionamento. Incidem, na espécie vertente, as Súmulas ns. 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal. Assim, por exemplo:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO: SÚMULAS 282 E 356 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO” (ARE n. 1.116.181-AgR, de minha relatoria, Plenário, DJe 30.8.2018).

“AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. REAPRECIÇÃO DE PROVAS.

ARE 1354801 / MG

INADMISSIBILIDADE. SÚMULA 279 DO STF. 1. O Juízo de origem não analisou a questão constitucional veiculada, não tendo sido esgotados todos os mecanismos ordinários de discussão, INEXISTINDO, portanto, o NECESSÁRIO prequestionamento EXPLÍCITO, que pressupõe o debate e a decisão prévios sobre o tema jurígeno constitucional versado no recurso. Incidência das Súmulas 282 e 356 do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2. A reversão do acórdão passa necessariamente pela revisão das provas constantes dos autos. Incide, portanto, o óbice da Súmula 279 (Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário) desta Corte. 3. Agravo Interno a que se nega provimento” (ARE n. 1.316.407-AgR, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 2.6.2021).

7. No acórdão recorrido, o Tribunal de origem assentou:

“Conforme demonstrado, o autor requereu a concessão da promoção por escolaridade adicional, nos termos da Lei Estadual n.º 15.462/05, tendo sido seu pedido indeferido, ao fundamento de que ele iniciou suas atividades em 2008, ou seja, após o lapso temporal previsto no Decreto n.º 44.308/2006. (...)

Considerando que o Incidente de Resolução de Demanda Repetitiva visa fixar tese jurídica (art. 978, p. único, CPC) e que, no presente caso, se discute justamente a regulamentação do artigo 21 da lei 15.462/05 (que tem redação idêntica ao artigo 19 da lei 15.464/05) pelo decreto 44.308/06, repito, notadamente em relação à limitação temporal do pedido administrativo e da conclusão do curso, não há dúvida de que se aplica ao caso a decisão proferida no IRDR n.º. 1.0000.16.049047-0/001.

A mencionada decisão, como dito, deixou claro que as restrições temporais trazidas no decreto 44.769/08, não estabelecidas na lei que previu a promoção por escolaridade adicional, extrapolam os limites do poder regulamentador, ferindo os princípios constitucionais da legalidade e isonomia. (...)

Volvendo à situação dos autos, tenho que o requerimento de promoção por escolaridade adicional em data posterior àquela prevista no Decreto Estadual de n.º44.308/06. não embasa o indeferimento do direito vindicado pelo impetrante, em razão da inaplicabilidade das

ARE 1354801 / MG

referidas limitações temporais” (fls. 5-14 , e-doc. 5).

O exame da pretensão da agravante exigiria a análise do conjunto fático-probatório constante dos autos, procedimento incabível em recurso extraordinário com agravo, como se tem na Súmula n. 279 do Supremo Tribunal Federal.

A apreciação do pleito recursal exigiria também a interpretação da legislação local aplicável à espécie (Lei Estadual n. 15.462/2005 e Decreto Estadual nº 44.308/2006). A alegada contrariedade à Constituição da República, se tivesse ocorrido, seria indireta, a inviabilizar o processamento do recurso extraordinário com agravo. Incidem, na espécie, as Súmulas ns. 279 e 280 do Supremo Tribunal Federal. Assim, por exemplo:

“AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PROMOÇÃO POR ESCOLARIDADE ADICIONAL. LEI 15.461/2005 DO ESTADO DE MINAS GERAIS. INTERPRETAÇÃO DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280 DO STF. REITERADA REJEIÇÃO DOS ARGUMENTOS EXPENDIDOS PELA PARTE NAS SEDES RECURSAIS ANTERIORES. MANIFESTO INTUITO PROTELATÓRIO. MULTA DO ARTIGO 1.021, § 4º, DO CPC/2015. APLICABILIDADE. RECURSO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. APLICAÇÃO DE NOVA SUCUMBÊNCIA. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.”(ARE n. 964.301-AgR, Relator o Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 2.12.2016).

“AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. POLICIAL CIVIL. PROMOÇÃO POR ATO DE BRAVURA. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. LEGISLAÇÃO

ARE 1354801 / MG

INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. OFENSA REFLEXA. FATOS E PROVAS. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. O recurso extraordinário é instrumento de impugnação de decisão judicial inadequado para a análise de matéria infraconstitucional local, bem como para a valoração e exame minucioso do acervo fático-probatório engendrado nos autos (Súmulas 279 e 280 do STF). 2. Agravo interno desprovido, com imposição de multa de 5% (cinco por cento) do valor atualizado da causa (artigo 1.021, § 4º, do CPC), caso seja unânime a votação. 3. Honorários advocatícios majorados ao máximo legal em desfavor da parte recorrente, caso as instâncias de origem os tenham fixado, nos termos do artigo 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º e a eventual concessão de justiça gratuita.” (ARE n. 1.366.475-AgR, Relator o Ministro Luiz Fux, Plenário, DJe 25.4.2022).

“Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Administrativo. Servidor público municipal inativo. 3. Promoção e progressão. Reexame de fatos e provas e análise de legislação local. Incidência das Súmulas 279 e 280 desta Corte. 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Administrativo. Servidor público municipal inativo. 3. Promoção e progressão. Reexame de fatos e provas e análise de legislação local. Incidência das Súmulas 279 e 280 desta Corte. 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.” (ARE n. 1.346.151-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 18.3.2022).

8. A questão referente à observância do princípio constitucional da legalidade não pode prosperar, porque imprescindível, na espécie vertente, a análise prévia de legislação infraconstitucional, em afronta à Súmula n. 636 do Supremo Tribunal Federal, na qual se dispõe não caber *“recurso extraordinário por contrariedade ao princípio constitucional da legalidade, quando a sua verificação pressuponha reverter a interpretação dada a*

ARE 1354801 / MG

normas infraconstitucionais pela decisão recorrida". Neste sentido:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. AUXÍLIO MORADIA PARA MAGISTRADO. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL: OFENSA CONSTITUCIONAL INDIRETA. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. CONTRARIEDADE AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE: SÚMULA N. 636 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO” (RE n. 849.521-AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 17.3.2015).

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. FUNDAMENTAÇÃO A RESPEITO DA REPERCUSSÃO GERAL. INSUFICIÊNCIA. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. SÚMULA 636/STF. OFENSA CONSTITUCIONAL REFLEXA. ANÁLISE DE DIREITO LOCAL . SÚMULA 280/STF. REAPRECIÇÃO DE PROVAS. INADMISSIBILIDADE. SÚMULA 279 DO STF. 1. O órgão julgador pode receber, como agravo interno, os embargos de declaração que notoriamente visam a reformar a decisão monocrática do Relator, sendo desnecessária a intimação do embargante para complementar suas razões quando o recurso, desde logo, exibir impugnação específica a todos os pontos da decisão embargada. Inteligência do art. 1.024, § 3º, do Código de Processo Civil de 2015. 2. Os recursos extraordinários somente serão conhecidos e julgados, quando essenciais e relevantes as questões constitucionais a serem analisadas, sendo imprescindível ao recorrente, em sua petição de interposição de recurso, a apresentação formal e motivada da repercussão geral, que demonstre, perante o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, a existência de acentuado interesse geral na solução das questões constitucionais discutidas no processo, que transcenda a defesa puramente de interesses subjetivos e particulares. 3. A obrigação do recorrente em apresentar formal e motivadamente a preliminar de repercussão geral, que demonstre sob o ponto de vista econômico,

ARE 1354801 / MG

político, social ou jurídico, a relevância da questão constitucional debatida que ultrapasse os interesses subjetivos da causa, conforme exigência constitucional, legal e regimental (art. 102, § 3º, da CF/88, c/c art. 1.035, § 2º, do CPC/2015), não se confunde com meras invocações desacompanhadas de sólidos fundamentos no sentido de que o tema controvertido é portador de ampla repercussão e de suma importância para o cenário econômico, político, social ou jurídico, ou que não interessa única e simplesmente às partes envolvidas na lide, muito menos ainda divagações de que a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é incontroversa no tocante à causa debatida, entre outras de igual patamar argumentativo. 4. "Não cabe recurso extraordinário por contrariedade ao princípio constitucional da legalidade, quando a sua verificação pressuponha rever a interpretação dada a normas infraconstitucionais pela decisão recorrida" (Súmula 636/STF). 5. A reversão do julgado depende da análise da legislação local e do conjunto probatório constante dos autos, o que é incabível em sede de recurso extraordinário, conforme consubstanciado nas Súmulas 280/STF (Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário) e 279/STF (Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário). 6. Embargos de Declaração recebidos como Agravo Interno, ao qual se nega provimento." (ARE n. 1.160.996-ED, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 9.11.2018).

9. Cumpre afastar a alegação de contrariedade ao art. 2º da Constituição da República, pois este Supremo Tribunal firmou jurisprudência no sentido de que o exame da legalidade dos atos administrativos pelo Poder Judiciário não contraria o princípio da separação dos Poderes. Assim, por exemplo:

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSUAL CIVIL. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AO INC. IX DO ART. 93 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. SÚMULA N. 282 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. INOCORRÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO" (ARE n.

ARE 1354801 / MG

1.215.982-AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 25.10.2019).

“DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTROLE DE LEGALIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS PELO PODER JUDICIÁRIO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. SUPOSTA AFRONTA AOS ARTS. 2º E 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. OFENSA NÃO CONFIGURADA. ACÓRDÃO RECORRIDO DISPONIBILIZADO EM 7.5.2012. O controle de legalidade dos atos administrativos pelo Poder Judiciário não ofende o princípio da separação dos poderes. Precedentes Agravo regimental conhecido e não provido” (ARE n. 718.343-AgR, Relatora a Ministra Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 21.8.2013).

Nada há a prover quanto às alegações da agravante.

10. Pelo exposto, **nego provimento ao presente recurso extraordinário com agravo** (als. *a* e *b* do inc. IV do art. 932 do Código de Processo Civil e § 1º do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

Ressalte-se que eventual recurso manifestamente inadmissível contra esta decisão demonstraria apenas inconformismo e resistência em pôr termo a processos que se arrastam em detrimento da eficiente prestação jurisdicional, o que sujeitaria a parte à aplicação da multa processual do § 4º do art. 1.021 do Código de Processo Civil.

Publique-se.

Brasília, 6 de junho de 2022.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Relatora